*

ANALIZA DECIZIILOR PUBLICE

*

E. S. Quade
1989

Scanned with OKEN Scanner

CAPITOLUL 1

Natiunile lumii se vad azi confruntate cu o mare varietate de probleme, unele noi, iar altele care sunt vechi si trebuiesc rezolvate. In SUA multe solutii au fost promise, dar, in momentul realizarii actiunii, totul a dus la o mare dezamagire. De multe ori situatiile chiar s-au inrautatit. Sunt multe motive care explica aceste esecuri. De exemplu, starea unei societati nu poate fi schimbata cu un numar minor de actiuni. De multe alte ori majoritatea problemelor stringente ale unei societati sunt rau intelese si solutiile adoptate nu ajuta la rezolvarea lor, ci dimpotriva. Alte ori multi considera anumite probleme drept nerezolvabile. Alte ori problemele sunt create chiar de autoritatile care gestioneaza anumite resurse. Aceste autoritati sunt frecvent ghidate in actiuni de prejudecati sau de interesul personal. De multe ori factorii de decizie pur si simplu nu stiu clar care sunt obiectivele actiunilor lor. Problema nu rezida de fapt in faptul de a depista care sunt de fapt problemele unei societati, ci care este de fapt interesul existentei lor.

Consideratii despre starea nesatisfacatoare a proceselor decizionale ale politicii publice

Insatisfactiile care apar in momentul cind se iau decizii vizavi de politica relatiilor publice este evidenta. In mod constant publicul se plinge de programele adoptate, ineficiente, si de banii publici irositi. Dezvoltarea demografica si industriala nu sunt nici pe departe binecuvintarea pe care atitea guverne le-au considerat initial. Aceste guverne sunt azi prea presate de factori cu totul diferiti de cei de acum citiva ani. O presiune este pur si simplu poluarea masiva a mediului. Alta presiune vine din faptul ca autoritatea unor factori legitimi scade continuu. Frecvent societatea se dovedeste a fi incapabila sa trateze si sa rezolve situatii noi si periculoase. In 1988 Sandra Panem scria: "Raspunsul la problema SIDA oferit de autoritati si public e de cele mai multe ori fragmentat si neadecvat. Problema SIDA e considerata de toti drept "o afacere obisnuita". De multe ori cind un guvern actioneaza rezultatul actiunii sale de multe ori nu are nici o legatura cu intentiile initiale. SUA sunt de asemena confruntate cu probleme acute precum pauperitatea si somajul. Legea salariului minim federal, adoptat sub egida lui Fair Labor Standards din 1938 a fost proiectata ca sa se ralieze acestor probleme, pentru eliminarea salariilor mici, dar fara sa desfiinteze posturi de munca. Dar cum s-a aplicat in practica legea ? Chiar si juristi experti au admis ca cresterile salariilor minime pe economie au avut efecte adverse dezastruoase asupra numarului de locuri de munca. Cei care si-au pastrat serviciul, cu salarii mari, au fost scosi din ecuatie. In schimb cistigurile lor s-au dovedit a fi pe

Scanned with OKEN Scanner

socoteala celor defavorizati, cei care si-au pierdut serviciul sau nu au, precum cei de culoare, femeile, adolescentii, muncitorii necalificati si cei traind in zonele defavorizate economic. Dar in nici un caz Congresul nu a intentionat initial asta.

Chiar si problemele tehnologice sunt probleme dificil de tratat. De exemplu legea apelor curate (Clean Water Act) a fost votata pentru a face o mare actiune de depoluare a riurilor si lacurilor de toti produsii chimici toxici. Pentru a se ralia legii, s-au creat noi tehnologii de epurare, dar, din nefericire, aceste tehnologii au avut efecte adverse: ele au poluat aerul si apele subterane. Alt exemplu a fost cind s-au luat masuri de reducere a utilizarii pesticidelor, care produc atitea pagube. Scopul lor e sa protejeze culturile, dar, frecvent ele omoara si alte organisme, intoxicind chiar oamenii.

Un oficial din guvern, J. Carlson, descria in 1969 situatia astfel: "Un numar tot mai mare de critici spun ca guvernul federal are doua mari defecte centrale: 1. nu e capabil sa spuna care sunt problemele prioritare de actiune; 2. cind stabileste o prioritate, este incapabil sa creeze si sa aplice un program coerent pentru a rezolva acea problema stringenta ...".

Dar situatia nu e unica in SUA. Canadianul G. Ritchie, in 1971: "Ca si multe alte state puternice, Canada se afla in epoca revolutiei stiintifice si a minunilor tehnologice, care fac decizii in locul vointei, intuitiei si sperantei umane. Democratia reala presupune insa ocazia de a face alegeri adecvate. Rareori electoratul are acest privilegiu, pe cind politicienii au mai frecvent aceasta ocazie. In general informatiile sunt incomplete, partiale, neadecvate. De multe ori autoritatile se grabesc sa creeze programe de actiune, fortate de circumstante, chiar inainte de a avea o imagine clara a complexitatii unei probleme. Un pesimist ar putea afirma ca noi reactionam la criza insamintind noi crize, nemaivazute inca inainte ..."

De ce de atitea ori deciziile publice sunt un fiasco

O decizie referitoare la sectorul public este o decizie facuta de societate pentru ea insasi (alegerea unui presedinte, de exemplu) sau pentru societate prin reprezentantii sai alesi sau prin imputernicitii lor - deciziile guvernamentale care au in final efecte materiale asupra unor membri ai publicului, altii decit cei implicati in luarea deciziei. In trecut, cind evenimentele unei societati se derulau relativ lent, efectele corective ale experientei aveau un rol mult mai amplu decit il au azi. Atunci autoritatile politice puteau actiona in modul "dau si iau", modelindu-si treptat actiunile, estimind si corectind actiunile in mod continuu. Nu mai e cazul azi:

Scanned with OKEN Scanner

tehnologia si evenimentele se modifica atit de rapid incit procese tip "experienta-eroare" sau "dau si iau" sunt catastrofice, putind conduce daca nu la razboaie, atunci cel putin la revolte populare, la diminuari a resurselor, la deteriorari ale mediului. O problema acuta este faptul ca multe organizatii in care factorul decizional trebuie sa lucreze sunt de fapt pline de morala inferioara, comunicatii de slaba calitate, staff-uri incapabile, arhivari de documente rau realizate.

Organizatiile guvernamentale nu mai au aceeasi competenta si reputatie pentru a atrage indivizi competenti care sunt mai atrasi azi de industrie. Chiar procesele legislataive nu mai sunt de mult un model de eficienta. O explicatie este faptul ca, in pofida modificarilor esentiale ale societatii, metodele utilizate de guverne si de autoritati s-au schimbat foarte putin in ultimii ani, ele nefacind deloc fata acestor schimbari totale survenite.

Alta explicatie este data de Charles Schultze in 1970, director al Biroului Buget: "Programele guvernamentale rareori au un regulator automat care sa ne informeze cind o activitatea a incetat sa mai fie productiva sau se poate ameliora sau chiar se poate inlocui cu o alta activitate. In afacerile private, societatea se bazeaza pe profit si concurenta pentru a furniza factorii stimulativi necesari si disciplina necesara, precum si pentru a furniza un feed-back in ceea ce priveste calitatea deciziilor. Sistemul este imperfect, dar, cu toate ca este esential si peste tot existent in sectorul privat, el este cvasi-inexistent in sectorul guvernamental. Pentru guvern, trebuie sa gasim alt instrument pentru a face alegerea optima a metodelor si resurselor."

Azi, cu o dezvoltare mondiala impresionanta a industriei, problema este coplesitoare. Nu exista intra-devar nici un mecanism automat care sa ne arate incotro merge activitatea unui guvern, precum piata monitorizeaza, in mod clar, activitatea unei companii private. Dar, cum spune si Schultze, trebuie sa gasim inlocuitori adecvati. Alegerile sunt o alternativa, dar calitatile necesare pentru a cistiga niste alegeri nu sunt de obicei cele impuse de guvern si pagubele sociale apar inainte ca incompetentii si sarlatanii sa fie depistati si dati afara. Presa si scandalurile publice ajuta in acest sens. Dar analiza, totusi, este cea mai buna metoda. Cea mai adecvata analiza este cea pe care o denumim analiza "politica".

Analiza politica

Intr-un sens larg, analiza politicii este o forma aplicata de cercetare desfasurata pentru a avea o intelegere mai profunda a problemelor sociotehnice si pentru a gasi solutii optime. In scopul de a ajuta stiinta

Scanned with OKEN Scanner

moderna si tehnologia sa rezolve problemele acute ale societatii actuale, analiza politica cauta metode fezabile de actiune, prin generarea de informatii fiabile, pentru a ajuta factorii decizionali politici sa ia cele mai bune decizii. Cercetarea operatiilor, analiza de sistem, analiza cost-beneficiu si analiza cost-eficienta sunt notiuni care se afla in aceeasi categorie si care sunt frecvent utilizate in studiile de analiza politica. Dar notiunea este mult mai ampla, tinind cont si de dificultatile politice si organizationale asociate cu deciziile publice.

In analiza politica cuvintul "analiza" este utilizat in cel mai general sens al sau: implica utilizarea intuitiei si capacitatii de judecata a individului, si presupune analiza unei politici prin descompunere in componentele sale constitutive, dar si crearea si sinteza unor noi alternative. Activitatile implicate in analiza pot acoperi o plaja intinsa: de la clarificarea unei probleme pina la evaluarea si crearea unui program concret de actiune. Unele analize politice sunt informale, eforturile individuale nepresupunind decit un efort intens si elaborat de gindire; alte metode implica multe persoane, o colectare extensiva de date si calcule matematice laborioase cu ajutorul unor procese matematice sofisticate.

Cu toate ca analiza politicii poate acoperi o varietate enorma de tipuri de studii, ne vom referi aici doar la o forma a analizei politice: analiza deciziilor publice. Obiectivul acestui tip de analiza este sa ajute factorii de decizie din domeniul public sa rezolve probleme carora trebuie sa le faca fata. Nu este o cercetare doar pentru informare. Analizele deciziilor publice sunt studii formale in felul in care o agentie guvernamentala se poate ocupa contractual de o universitate, un institut de cercetari sau de o firma de management-consulting. Exemple pot fi studiile facute de catre West Virginia University pentru Monongalia County School Board sau studiul lui RAND-Corp. pentru National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice. Produsul final al acestor tipuri de studii este editarea unui set de concluzii (sau uneori recomandari), prezentate sponsorului in modul oral, dar, de cele mai multe ori redactate in scris.

Analiza deciziilor publice pare in general sa amelioreze modul de luare a deciziilor in situatii speciale. Dar chiar ameliorarea unui proces decizional e mai mult decit ceea ce dorim noi in final, adica marirea eficientei procesului decizional. Si, in final dorim descoperirea si alegerea de noi alternative la procesul decizional.

Termenul "analiza politica" se aplica atit procesului (sau activitatii) cit si produsului acestei activitati. Deci analiza politica produce analize politice. In general, vorbim despre proces, nu despre produsul sau. Dar este important sa stim sa distingem procesul de produs. Trebuie sa subliniem

Scanned with OKEN Scanner

ca in aceasta carte nu vom vorbi de intreaga categorie de activitati care pot fi incluse sub egida "analiza politica". Ne vom limita la analiza politica a deciziilor publice. Nu vorbim deloc despre cum sa conducem cercetarea problemelor sociale, cum sa colectam/analizam date sau cum sa proiectam indicatorii sociali, toti factori indispensabili pentru a derula anumita analize politice.

Situatia actuala a analizei in sectorul public

Convingerea ca analiza sistemelor, analiza cost-beneficiu si cercetarea operatiilor sunt de mare ajutor in crearea politicii publice, nu este noua. Chiar acum 25 de ani, pentru a se face fata problemelor schimbarilor sociale, o organizatie trebuie sa apeleze la tehnicile de analiza, atunci dezvoltate mai ales in sectorul militar. De exemplu senatorul H.H. Humphrey spunea in aprilie 1964: "Avem varii nevoi in educatie, transporturi, comunicatii, meteorologie, in protectia mediului, pentru tehnologia medicala si in multe, multe alte domenii. Iar toate aceste probleme vor putea fi rezolvate prin analizele de sistem care s-au dovedit atit de eficiente in domeniul militar". Acelasi senator, in 1968, face apologia metodelor referitoare la alunizarea lui Neil Armstrong. Dar, in pofida tuturotr acestor consideratii optimiste, este clar ca analiza sistemului, asa cum a fost ea practicata in industria aerospatiala sau in cea militara, nu a fost inca un succes spectaculos in cadrul reformei din eductaie sau in cadrul unui departament de politie al unui oras. Aceasta nu presupune faptul ca aceste sisteme de analiza nu pot face fata acestor probleme sociale. Dar problema e ca problemele publice sunt ample, difuze si neclare, si de multe ori, indefinibile. Chiar activitati guvernamentale simple - precum serviciile postale - ne dau frecvent bataie de cap. Dificultatea rezida in analiza pura. Suntem deci azi capabili sa creem, pe hirtie, un sistem de analiza eficient; in schimb aplicarea sa in practica e frecvent dezastruoasa din cauza rezistentei opuse de conservatorism, prejudecati, traditie, restrictii legale, interese personale.

De exemplu inca mai sunt intrebari vizavi de faptul cit de eficiente au fost aceste analize ale sistemelor in domeniul militar. Exista experti care, in mod nu foarte justificat uneori, atribuie costurile spectaculoase si dezastrele din razboiul din Vietnam unor metode de analiza prost concepute, sau prost utilizate.

Hoos e categoric: "Aplicarea analizei sistemelor in ideea ca ea este o metoda pacificatoare si care poate asigura securitatea mondiala este pur si simplu fictiune."

Scanned with OKEN Scanner

Dar totusi, realist privind, continuarea fara discernamint a efortului militar american in Vietnam provine mai mult din mitologia legata de americanism. Cert este ca expertii care si-au dat seama de utilitatea analizei sistemelor in domeniul militar si le-au transferat in domeniul civil, au luat toate metodele cu ei.

Tot cert e si faptul ca problemele politicii publice sunt in mod evident mult mai incurcate si mai rau definite decit cele militare sau industriale, domenii de unde a inceput totul. Pentru a rezolva o problema sociala, trebuie intii gasita o metoda de a induce schimbarea sociala, de exemplu, de a convinge o familie sa nu mai faca atitia copii sau de a convinge un om sa nu-si conduca automobilul in stare etilica, sau de a convinge un patron sa angajeze persoane de culoare la firma sa. Prin comparatie, problemele pur tehnologice sunt mult mai clare si mai usor de rezolvat.

De ce analiza intimpina probleme

Conform unor critici, analiza politicii publice exista, dar inca nu este inca destul de maturata si de eficienta. Eu nu sunt de acord, deoarece de multe ori analiza abordata nu e cea adecvata. Frecvent, expertii care aplica o analiza nu o inteleg si nu au obiective clar definite. Si, totdeauna, de la o analiza se asteapta prea mult.

Pentru a rezolva o problema de politica publica trebuie mai mult decit descoperirea de solutii in birou, pe hirtie. Actiunea presupune si actiuni suplimentare, precum comunicarea solutiei tuturor celor implicati si a-i convinge de validitatea ideii tale, confruntarea cu limitarile jurisdictiei, gestionarea si cautarea resurselor necesare. Responsabilitatile pentru finantarea, implementarea si gestionarea programelor create se divid intre autoritatile federale si cele locale. Oamenii trebuiesc convinsi sa se comporte conform solutiei analitice, iar aceasta obligativitate este un lucru frustrant si stressant, chiar cind ei stiu clar ca schimbarea este in propriul lor interes. Orice persoana prefera sa obtina cistiguri imediate relativ reduse, decit sa astepte cistiguri mari, dar pe termen lung. In plus, descoperirea unei alocatii de resurse eficiente implica totdeauna o realocare. Aceasta presupune faptul ca atunci cind o analiza are succes, ea, imediat va fi si criticata.

Exista si aspecte delicate. De exemplu problemele de politica publica sunt frecvent catalogate drept "vicioase", fapt real, deoarece expertul nu va sti niciodata, in mod clar, cind va gasi solutia unei probleme, in domeniul public. In plus o solutie propusa e aproape totdeauna buna sau proasta, si nu adevarata sau falsa. Pe linga asta, un set de solutii potentiale este

Scanned with OKEN Scanner

practic infinit si fiecare problema este unica, ea fiind de fapt simptomul altei probleme. Intr-adevar, un cerc vicios. Un exemplu: construirea unei autostrazi. Problema "autostrada" e compusa din multe sub-probleme si criterii de actiune: costurile de constructie (care trebuie sa fie minime), timpul de deplasare al automobilistilor, numarul de proprietati distruse, numarul de persoane deplasate din locurile prin care va trece autostrada si multe altele. Problema sociala trebuie "structurata" inainte de a-i aplica metodele traditionale; dupa aceasta structurare, problema poate aparea complet diferita.

Dar analiza singura nu pare a fi suficienta pentru a oferi solutii la intrebari de genul:

- Ce portiune din bugetul unui comitat trebuie alocat asistentei publice si cit clinicilor-maternitate in mai multe orase ?
- Sunt nevoile de transport metropolitan mai bine satisfacute de catre niste sisteme de tranzit rapid sau de mai multe autostrazi moderne de inalta performanta ?
- Exista anumite actiuni legislative care pot stopa cresterea delincventei juvenile ?

Frecvent aceste probleme intersecteaza sisteme politico-administrative deja stabilite, ceea ce este o premonitiune a problemelor juridice care vor apare. Dificultatea rezida in faptul de te decide ce e prioritar: *ce* trebuie facut sau *cum* trebuie facut ? In plus problemele majoritare sunt cele de echitate. Adica intrebari de genul "Cine va beneficia ?" sau "Cine plateste ?"

Revenim la ideea ca, frecvent, prea mult se asteapta de la analiza. Uneori pretentiile analistilor politici au fost atit de exagerate incit factorul de decizie nu i-a putut pur si simplu lua in serios. De multe ori unele studii sunt pline de factori omisi, aproximari grosiere, lipse de date si tot frecvent utilizatorul studiului nu acorda nici o importanta acestor elemnte. Si, daca in plus, analiza da rezultate care par rezonabile clientului, studiul devine curind "Biblia" lui. Dar toate erorile ies, evident, la iveala mai tirziu. Guvernele si toate autoritatile locale erau confruntate, acum citiva ani cu probleme total diferite de cele de azi. Autoritatile au incercat sa se adapteze, dar in general nu suficient de rapid. O problema a fost capacitatea de adaptare a noi competente analitice. Lipsa acestor competente este explicatia atitor lipsuri in programele de actiune, federale si locale. Si nu dificultatea problemelor de surmontat a fost cauza, ci lipsa de competenta analitica la nivel federal si local. La nivel de stat si municipalitate lacunele in acest sens s-au dovedit frecvent mult mai grave.

Scanned with OKEN Scanner

Ce se poate astepta de la analiza politicii publice ?

Analiza politica nu este o disciplina perfecta. Si aceasta deoarece, pentru a fi utila, analiza politica trebuie utilizata azi intr-un mod total diferit de cel utilizat acum citiva ani (referitor la analiza sistemelor, analiza cost/beneficiu si cercetarea operatiilor). Nevoia de schimbare a acestor metode a dus repede la dovada ca autoritatile actuale sunt frecvent incapabile sa faca fata acestor schimbari. Totodata azi analistii trebuie sa acorde atentie sporita unor chestiuni care in trecut erau considerate exterioare analizei politice ca de exemplu:

- cistigarea colaborarii oamenilor implicati, inclusiv intreaga birocratie, care este frecvent afectata de problemele studiate
- ajutarea clientului sa-si formuleze deciziile si politica sa, pentru ca ele sa fie acceptate la esaloane superioare si inferioare, de catre grupul-tinta si chiar de catre interese colaterale
- alegerea de solutii optime care sa poata fi adaptate si implementate fara a fi alterate

Succesul rezolvarii acestor aspecte depinde de anumite consideratii despre modul in care politica este conditionata de institutiile si persoanele afectate de implementarea ei. Putem deci noi astepta de la analiza politica sa gaseasca ea solutii chiar la orice problema majora a societatii ? Probabil, dar chiar daca ar fi asa, problema va exista pina cind un numar suficient de factori de decizie o admit ca solutie viabila si o si implementeaza practic. Putem spune ca analiza politica este mai valoroasa sub aspectul investigarii problemelor decit in contextul rezolvarii lor imediate, adica in sensul ca mai degraba e capabila sa scoata la iveala complexitatea problemelor sociale decit sa faciliteze alegerea solutiilor. Dar chiar si numai acest lucru poate fi un ajutor imens. Faptul ca problemele sociale sunt complexe si coplesitoare e stiut de mult. Edmond Burke scria in 1791: "Un om ignorant, este in general speriat de ideea de a-si demonta singur ceasul; la fel, societatea e compusa din roti dintate, pinioane, arcuri si balansiere care, uneori, trebuiesc demontate si reasamblate. Dar putini sunt oamenii care-si dau seama ca nu trebuie sa se implice in lucruri pe care nu le inteleg ..."

Nu am fost si nu vom fi niciodata capabili sa facem din analiza politica o stiinta a obiectivelor pur rationale, strict obiective. Totdeauna vor exista consideratii si parametri imposibil de cuantificat, chiar analitic si, practic, in mediul social, exista probleme care pur si simplu nu au inca nici o solutie. Astfel, in final, judecata politica si cea intuitiva trebuie sa guverneze totul. Totodata analiza politica poate fi un splendid instrument care ne poate

Scanned with OKEN Scanner

ajuta sa emitem decizii publice. Dar pentru asta trebuiesc factori decizionali care sa aprecieze limitele disciplinei si care sa stie clar la ce sa se astepte de la analiza politica.

Din nefericire multi manageri nu-si dau inca seama ce mult ii poate ajuta analiza politica. Altii nu apeleaza in nici un fel la ajutorul analitic decit dupa ce au provocat deja o criza care le ameninta fotoliul si incearca disperati, in ultimul moment sa implementeze procedee analitice care sa reorienteze sistemul spre sistemul initial. Ceea ce, frecvent, nu merge ... Astfel, cerintele cuiva care apeleaza la analiza politica trebuie sa fie totusi modeste. Complexitatea problemelor se poate reduce la proportii mai usor de gestionat, prin identificarea si clarificarea elementelor despre care avem deja informatii. Astfel, prin anumite consideratii putem elimina alternativele demonstrative inferioare si uneori putem gasi altele pe care toate partile interesate sa le accepte. Prin asigurarea disponibilitatii informatiilor si dezvaluind iptezele ascunse, analiza politicii publice poate largi aria de judecata a informatiilor. Analiza politica este foarte utila deoarece ea ajuta factorul decizional oferindu-i informatii prin cercetare si analiza, izolind si clarificind problemele, dezvaluind punctele slabe ale obiectivelor si eforturilor desfasurate, generind noi alternative, si sugerind moduri de translare a ideilor in politici fezabile.

Scanned with OKEN Scanner

CAPITOLUL 2

Ce fel de probleme ?
Ce fel de analiza ?

In capitolul anterior ne-am exprimat increderea in analiza, intr-o analiza bine conceputa si bine utilizata, disciplina care poate ajuta factorii decizionali sa faca alegeri optime. Dar vizavi de ce fel de probleme si ce fel de analize ?

Analiza poate ajuta gestionarea oricarei decizii din domeniul politicii publice, de la cea mai de rutina problema, pina la cea mai profunda si complexa problema sociala. De exemplu, de la cum putem optimiza arhivarea dosarelor intr-un birou de angajari, pina la problemele esentiale ale unei metropole, probleme de viata sau moarte. Amploarea ajutorului oferit de analiza depinde de multi parametri precum problema insasi, contextul, natura factorului decizional, timpul disponibil, starea informatiilor disponibile.

Exista varii puncte de vedere asupra rolului analizei politice in luarea deciziilor in domeniul politicii publice. Pentru cei care cred ca analiza rationala si planificarea sistematica sunt realizabile, analiza politica este un instrument foarte important. Pentru cei traditionalisti care prefera modul de actiune prin incercari, "tocmeli" sau cu principiul "merg inainte, dar fara sa stiu multe despre ceea ce fac, ca tot reusesc ceva", abordarea problemelor cu ajutorul analizei are un rol minor, neimportant. Dar despre acest aspect vom vorbi foarte putin, deoarece consideram ca primul mod de a vedea lucrurile e cel corect si adecvat pentru aplicarea analizei politice.

Obiectivul analizei politice este sa ajute (sau uneori sa influenteze) un factor decizional sa ia o decizie mai buna in cazul unei anumite probleme. Acest lucru nu inseamna ca i se va oferi pe tăa o "reteta" pentru fiecare problema care apare in activitatea lui profesionala. Rezultatul final al unei analize nu este niciodata o recomandare clara pentru o anumita alegere de solutie. Cu rare exceptii, cind o alternativa se dovedeste superioara celorlalte, de cele mai multe ori finalul analizei duce doar la o simpla sugestie pentru factorul decizional. Si aceasta deoarece in problemele publice gradul de incertitudine este totdeauna enorm. Obiectivul analizei este de multe ori limitat si modest, de multe ori rezumindu-se doar la marirea parametrilor calitate si cantitate a informatiilor de care poate beneficia factorul decizional pentru a putea elabora o decizie.

Scanned with OKEN Scanner

Analistul politic nu poate aborda niciodata o metoda academica si tradionalista care sa fie eficienta. De fapt, alegerea ipotezelor de cercetare nu trebuiesc determinate prin punctul de vedere al interesului disciplinar, dar functie de cererile clientului care are probleme. Problemele publice in care este solicitat un analist sunt de o diversitate enorma, si ele acopera o plaja infinita, mergind de la problema traseelor camioanelor de gunoi in oras si pina la compunerea unor forte strategice de gestionare a unor patrimonii. Avem studii politice in domeniul invatamintului, de la efortul de a optimiza simpla utilizare a salilor de clasa si pina la finantarea activitatii unei scoli publice. In transporturi, ne ocupam de la instalarea optima a semafoarelor si pina la proiectarea de trenuri de mare viteza pe perna de aer. Pentru a clarifica modul in care analiza politica poate ajuta factorii decizionali vom discuta sintetic despre 4 obiective majore care trebuiesc atinse : ameliorarea eficientei operationale, gestiunea mediului, alocarea resurselor si optiunile strategice.

Ameliorarea eficientei strategice

Eforturile Institutului New York City-RAND impreuna cu Fire Department of NYC (departamentul de pompieri din NYC) este un exemplu de analiza aplicata pentru ameliorarea eficientei operationale a unei organizatii. In 1970, municipalitatea New York a cheltuit circa 200 milioane USD pe an pentru protectia contra incendiilor. Studiind arhivele, analistii au creat scheme prin care sa identifice probabilitatea ca un incendiu apare, alarmele false si toate tipurile de incidente survenite, precum si locul unde ele au aparut de obicei si ora la care au aparut. Aceste rezultate au stat la baza unui program de optimizare a activitatii departamentului de pompieri. Un alt studiu separat a generat noi proceduri pentru optimizarea dispecerului care se ocupa cu repartizarea echipelor de interventie in oras. Alte investigatii au facut departamentul sa adopte unitati de control tactic care actionau numai in timpul alarmelor, facind pentru oras economii echivalente cu costurile a 15 companii similare (cam 9 milioane de USD pe an).

In aceeasi categorie sunt si probleme de o mare diversitate, din toate domeniile: proiectarea de noi trasee pentru camioanele de gunoi in metropole; prognoze pentru timpul de prelucrare mecanica a bustenilor; optiunea de a cumpara sau inchiria computere la o firma; gestionarea optima a manualelor in scoli, etc, etc.

Problemele de azi cer insa mai mult decit actiunile noastre din trecut. Si astfel si sensul cuvintului "eficienta" s-a schimbat semnificativ fata de trecut. Azi toate situatiile pot fi smodelate pe computer sau modelate prin programare liniara. Apoi solutia "optima" se optine prin operatiuni

Scanned with OKEN Scanner

informatice de rutina. Modelul tip "queuing" se adapteaza usor pentru tot ceea ce priveste autostrazile, aeroporturile, service-urile auto. Cu toate ca analiza politica implica anumite cheltuieli, vom da putina atentie in acest document problemelor de "eficienta". Problemele de eficienta sunt specifice cercetarii operatiunilor si stiintei managementului. Aceste probleme din sectorul public isi au echivalentul in sectorul privat, iar metodele de abordare sunt practic aceleasi. Aceste metode sunt excelent expuse in lucrile lui Liebermann (1986) si ale lui Ackoff (1968). Ca urmare, ne orientam acum atentia spre alte obiective ale analizei politice.

Gestiunea mediului

Un bun exemplu in acest domeniu este si cel supervizat de Holling et altus de la Univeristy of British Columbia si la institutul international de analiza aplicata a sistemelor din Laxenburg, Austria. Padurile nordice din America de nord sunt, in mod regulat, devastate de o insecta defolianta numita Choristerena Fumiferana. Cum invazia ei poate distruge o padure matura intreaga, economia acelor regiuni afectate sufera puternic. Pulverizarea masiva de pesticide reduce efectul insectei, dar are efecte adverse asupra sanatatii locuitorilor. Analistii au creat modele matematice pe computer care au reprodus cu mare acuratete comportamentul padurilor atacate de insecta, si totul in cele mai variate conditii. Astfel, modelarea computerizata a oferit expertilor toate variantele posibile de combatere a acestui daunator. Studiul a facut sa se renunte la metodele traditionale de combatere si a aparut o trecere la metode flexibile si economice, noi.

Alocarea resurselor

In sectorul public, alocarea de resurse financiare este o problema stringenta si vesnic prezenta si presanta. Alocarea de bani publici incepe in esaloanele de virf cu bugetul federal sau al statului sau al orasului respectiv. Acesti bani se realoca piramidal, la nivele inferioare, initial in ideea unei distributii cit mai echitabile si care sa asigure bunastarea optima a publicului. Dar analistii sunt totdeauna apelati, deoarece intotdeauna intentiile initiale nu duc la rezultatul scontat. Analistii sunt solicitati sa rezolve unele situatii extreme. Un exemplu este studiul facut asupra Motor Vehicle Injury Prevention Program (programul de prevenire a accidentelor rutiere) derulat de catre Ministerul Sanatatii, Educatiei si Bunastarii in 1966. S-au elaborat 8 programe alternative, care au inclus si urmatoarele elemente:

Scanned with OKEN Scanner

- problema permiselor de conducere: depistarea si excluderea soferilor cu probleme de sanatate
- problema utilizarii centurilor de siguranta: incurajarea publicului de a le utiliza
- ameliorarea tehnicii conducerii masinii: stabilirea de programe nationale de ameliorare a capacitatilor soferilor de a conduce masina si de a iesi din situatii critice rutiere

Factori precum costurile si mortalitatea rutiera au fost estimati pentru cele opt programe. S-a vazut de exemplu ca costurile programului pentru reciclarea soferilor vor fi de 1000 de ori mai mari decit cele pentru programul cu obligativitatea purtarii centurii de siguranta. Rezultatele finale au fost utilizate pentru a stabili prioritatile de finantare pentru anul fiscal 1968.

In cele mai multe sectoare guvernamentale, fondurile au fost alocate in mod clasic pe baza unor programe avind la baza rezultatele studiilor expertilor analisti, la nivelul ultimului an plus o crestere bazata pe cresterea generala a bugetului, pe prioritati, pe gradul de incarcare al angajatilor si pe alte consideratii de tactica politica. In mod ideal, pentru utilizarea totala a resuselor se doreste o realocare optimizata, astfel incit si ultimul dolar sa duca la beneficii echitabile intre utilizatori. Practic, analistii nostri nu au putut defini notiunea de realocare perfect echitabila, dar prioritatile de directionare a banilor au fost stabilite.

In alocarea banilor publici s-a vazut ca principalele obstacole sunt masurarea si distributia beneficiilor si costurilor. De exemplu inca nu suntem capabili sa determinam in mod clar contributia economica a reducerilor pentru defavorizati, reducerea infractionismului si alti factori fundamentali ai unui mare oras. Problemele de echitate sunt foarte difuze deoarece a lua bani de la un program si a-i injecta in alt program inseamna practic a lua banide la o clasa sociala si a-i da alteia.

Alegerea strategica

Primul pas in abordarea unei probleme sociale este sa determinam ce trebuie facut. Cum sa actionam si de citi bani avem nevoie ca sa-i alocam efortului ulterior. Problema este delicata si subtila. De exemplu, inainte de a aloca bani pentru lupta contra traficului si utilizarii drogurilor trebuie sa

Scanned with OKEN Scanner

ne decidem daca vom folosi o abordare "medicala" sau una "juridica". Dar in nici un caz nu ne vom putea da seama care va fi mai eficienta pina nu studiem fezabilitatea si costul efectiv al lor. Analiza e cea care rezolva aceste situatii delicate.

Problemele de alegere a obiectivelor sunt doar un domeniu in care analiza poate ajuta in clarificarea "melanjului" de probleme care exista in aceasta categorie, pe care am denumit-o alegerea "strategica". Intrebarile sunt cum sa marim (sau sa descrestem) gradul de participare a cetatenilor in conducerea locala, sau ce strategie sa utilizam pentru adoptarea unui sistem de informare intr-o agentie guvernamentala, sau chiar cum sa restructuram insasi guvernul. Chiar si la niveluri foarte inalte, multe alegeri de politici "optime" pot fi asistate de catre analisti.

In anii '60, Sir Charles Snow a remarcat ca o caracteristica "bizara" a societatilor din statele puternic dezvoltate au fost "deciziile cardinale" - decizii de tip "viata sau moarte". Iar aceste decizii sunt luate, in secret, "de persoane care nu au avut cunostinte fundamentale despre bazele acestor decizii sau despre efectul acestor decizii ..". "Deciziile cardinale" depistate de Snow sunt de tipul celor care au dus la lansarea bombelor nucleare asupra Japoniei sau, in timpul Razboiului Rece, acceptarea de catre americani a "paritatii" vizavi de URSS, in locul "superioritatii". Aceste decizii au putut fi asistate de catre analisti. Aceste decizii nu depind in mod direct de tehnologii sau de alte discipline sau de textele tehnice din literatura, dar de multi alti factori. Vizavi de acesti factori nu exista experti asa cum exista in domeniul, sa zicem, al termodinamicii. Orice cunostinte care exista trebuie sa rezulte din studiul unei probleme particulare si al contextului problemei respective. Totodata aceste cunostinte pot fi nu foarte aprofundate. In timp, aceste probleme sunt deschise studiului.

Contextul analizei

Vom descrie in continuare aspecte comune ale mediului politicii in care apare analiza acestor probleme. Deoarece analiza politicii este focalizata pe optimizarea deciziilor politice, analistul trebuie sa fie sensibil la conditiile in care analiza trebuie si poate fi utilizata. Circumstantele fiecarei analize sunt elementele-motor ale oricarei analize si aceasta variaza amplu de la caz la caz.

Scanned with OKEN Scanner

Complexitatea

Procesele de politica se refera totdeauna la sisteme complexe a caror operatii deseori nu sunt perfect cunoscute. Sistemul poate fi un sistem ecologic natural, asa cum se intimpla in problemele de mediu; poate fi un sistem social, asa cum este in programele pentru ajutorarea defavorizatilor; poate fi un sistem tehnic, asa cum gasim in programele navetei spatiale ... Deoarece frecvent factorul decizional nu este corect informat despre starea initiala a problemei, realizarea unui descriptiv corect al situatiei curente devine un obiectiv fundamental al analistului.

Estimarea efectelor finale pe care o actiune de politica le va produce intr-un sistem complex este in general dificil de realizat. Si aceasta in special pentru sistemele sociale in care efectul actiunilor intreprinse depinde fundamental de comportamentul indivizilor societatii. Exista multi factori care influenteaza comportamentul membrilor unui sistem social si multe din aceste influente actioneaza intr-un mod insidios. Uneori este imposibil de cuantificat exact modificarea finala pe care o actiune politica o poate provoca intr-un sistem. De exemplu daca un obiectiv al unei decizii este reducerea mortalitatii rutiere, obligativitatea de a reduce viteza pe anumite portiuni de drum sigure si neaglomerate va irita automobilistii si ii va face sa mareasca viteza in alte zone, periculoase, deci sa mareasca rata mortalitatii. O idee fundamentala este studiul aprofundat al fenomenelor pe baza notiunii de "cauza-efect".

Partile implicate in actiune

Multe probleme de politica publica implica o mare varietate de persoane, in varii roluri. Este bine sa distingem urmatoarele categorii fundamentale de participanti:

1. *Tinta* initiativei politice este grupul pe care este focalizata actiunea. Pentru un program privind ameliorarea nivelului de trai, primul grup vizat vor fi cei defavorizati. Deoarece organizatia Medicare plateste serviciile medicale pentru toate persoanele in virsta, grupul-tinta al Medicare vor fi deci batrinii. Pentru actiunile din domeniul apararii nationale, grupul-tinta este intreaga populatie a unui stat;
2. *Implementatorul* initiativei politice este organizatia care gestioneaza initiativa. In cazul unui program referitor la bunastarea sociala, implementatorii vor fi toate organizatiile locale din acest domeniu. Pentru Medicare, implementatorii sunt toti medicii si spitalele implicate.
3. *Factorul decizional* este persoana care are raspunderea fundamentala pentru elaborarea optiunilor politice si pentru recomandarea adoptarii

Scanned with OKEN Scanner

uneia din optiuni. Deoarece cel mai multe schimbari de politica isi au locul in domeniul executivului, factorul decizional se afla in general acolo. Functie de problema, factorul decizional se poate adresa intregii ierarhii: de la presedinte pina la un functionar inferior.

4. *"Jucatorii"* sunt de fapt persoanele care in final au contact direct cu decizia politica adoptata de factorul decizional. Rareori factorul decizional actioneaza de unul singur. Grupurile-tinta si grupurile de implementare au frecvent ale persoane care le fac lobby si de aceea e prudent ca ei sa fie initial consultati. Deoarece multe decizii politice implica si modificari legislative, membrii comitetelor congresionale sunt de multe ori "jucatori". Si chiar cind modificarile politice se fac in cadrul sistemului legislativ in vigoare, factorii decizionali sunt obligati sa trateze direct cu alte agentii din ramurile executive, precum Biroul Executiv al Mangementului si Bugetului.

Obiectivele conflictuale

Numarul mare de parti implicate intr-o decizie politica conduce la conflicte. Este util sa incercam sa separam aspectele pur politice de problemele de analiza pura. In mod cert, impartirea beneficiilor intre diversele parti implicate este din capul lo locului o problema politica. Chiar cind problema este chiar posibilitatea de a produce diverse beneficii, politica (sau factorul de decizie) trebuie sa trateze probleme de evaluare. De exemplu in organizarea de programe pentru studiul efectelor pauperitatii, analiza ne poate spune caracteristicile persoanelor care ar putea beneficia de mai multe programe alternative si tipul de beneficii pe care le-ar putea primi. Numai politica si nu analiza poate oferi o evaluare complexa a acestor beneficii: de exemplu, cite locuri noi de munca pentru mamele divortate trebuie create pentru fiecare barbat "reformat' si dependent de droguri ?

Obiectivele conflictuale mai apar in mod direct chiar din sistemul pe care politica incearca sa-l modifice. Foarte frecvent apare cazul in care pentru a trata un obiectiv, trebuie sa renuntam la altele. Doua din exemplele date la inceputul acestui capitol ne ofera aceasat imagine: cresterea salariului minim care va duce la cresterea somajului in rindul muncitorilor cu salarii mici si cazul in care, dorindu-se reducerea poluarii cu pesticide se mareste numarul de specii rezistente la pesticide si deci la o poluare a mediului. Aceste conflicte nu sunt un rezultat al valorilor indivizilor, dar sunt inerente societatii. Si unul din obiectivele analizei este sa determine ce combinatie a obiectivelor este fezabila, astfel incit conflictul sa fie minimalizat.

Scanned with OKEN Scanner

Fazele analizei

Precum orice sistem social sau fizic, politica are mai multe faze: o faza de initiere, o faza de mentinere si o faza terminala, cind ea inceteza sa mai existe sau, mai bine zis, se transforma intr-o alta politica. Multe analize au ca fundament faza de initierea a politicii adoptate. Exista doua tipuri de analize care se disting in mod frecvent ca forme speciale de analize si care se bazeaza pe urmatoarele elemente: evaluarea programului, planificarea si crearea bugetului.

Faza de initiere

Dorinta de a initia o politica noua poate deriva dintr-o schimbare survenita in mediul fizic, social sau in mediul politic. De exemplu decelarea virusului HIV a dus la concluzia ca natiunea este in mare pericol si guvernul a trebuit puternic implicat in varii actiuni. Initierea politicii este un raspuns la problemele percepute care apar la operarea cu un nou sistem sau din cauza problemelor pe care le incumba noi tehnologii.

Multe analize sunt demarate pentru a ajuta aceasta etapa de initiere. Analistul politic este chemat imediat cumproblema apare sau cel putin dupa ce factorii de decizie sunt alertati. Rareori insa, expertul poate percepe faptul ca o problema a aparut sau este previzibila si face tot posibilul sa atraga atenta factorului decizional.

Evaluarea programului

Un studiu in care se masoara eficienta programelor in curs de derulare si in care se identifica strategiile si politicile aplicate se numeste evaluarea programului. Evaluarea programului poate fi o parte a activitatilor normale de derulare a unei politici aplicate sau poate marca inceputul finalului fazei de derulare a politicii.

Multe din tehnicile analitice utilizate in studiile de evaluare sunt similare cu tehnicile utilizate in studiile prospective pentru ameliorarea eficientei sau pentru alocarea resurselor. Aceleasi probleme de masurare a costurilor si a beneficiilor apar. Si, aproape totdeauna apare nevoia unui model pentru a elucida mecanismele cauzale prin care programul functioneaza. Exista diferente de abordare intre analiza unor programe viitoare si evaluarea programelor in curs de derulare si mai ales din cauza problemelor specifice care apar continuu odata cu implementarea programelor si obiectivelor.

Scanned with OKEN Scanner

Un aspect al evaluarii se refera la diferentele dintre studiile prospective si cele retrospective. Proiectarea unui program experimental este foarte utila pentru a examina faptul daca programul, in "full-scale" este un succes sau nu. Acest lucru a devenit ceva obisnuit.

Planificarea si structurarea bugetului

Orice organizatie guvernamentala, si mai ales cele care au resurse de distribuit, are o activitate de planificare. Aceasta necesita determinarea obiectivelor si apoi cautarea si adoptarea metodelor si mijloacelor optime de atingere a acestor obiective. Analiza este, in acest caz, foarte utila in toate fazele planificarii. Aceasta se refera la prognozarea tuturor parametrilor, cautarea de alternative mai bune, estimarea necesarului logistic pentru cercetare, etc.

Crearea bugetului - adica alocarea resurselor pe obiective principale sau catre alte departamente - implica de asemeni analiza alocarii resurselor. Si aceasta activitate necesita un program care trebuie proiectat, specificarea unui mod de actiune si stabilirea unui mod de actiune pentru implementarea planului. Dar aceste actiuni implica mai mai multe analize specifice, corespunzator numarului de actiuni cronologice si corespunzator resurselor disponibile.

Sistemul de programare a bugetului (PPBS), implementat in multe agentii guernamentale in SUA in 1965 cu multa fanfara, nu a facut decit sa amplifice nevoia de analisti si analize. Caracteristicile fundamentale ale PPBS - atentia sporita atribuita obiectivelor si a prezentarii a varii optiuni pentru atingerea cestor obiective - a indus o dependenta a guvernului de prezenta analistilor, deoarece aceste optiuni necesare trebuiau descoperite, comparate si ordonate in ordinea eficientei lor.

Obiectivele unui sistem precum PPBS este, in general, imbunatatirea calitatii deciziilor luate de factorul decizional. Pnetru a atinge acest obiectiv, trebuie luate anumite decizii referitoare intii la initierea programului si la ce scara, si referitor la ce programe trebuie dezvoltate si la care se poate renunta. Toate acestea implica decizii despre anumite combinatii de personal, echipamente, instalatii, orare si tehnologii. In cadrul planificarii si creerii bugetului, analistii sunt necesari pentru a atinge obiective precum:

- evaluari de rutina referitoare la programele in curs de derulare sau in stadiul de proiect, avindu-se in vedere modificarea modului de alocare a resurselor sau optimizarea operatiilor cu acelasi tip de alocare

Scanned with OKEN Scanner

- comparatii intre costuri si beneficii in cadrul unor programe propuse
- investigarea unor probleme specifice neasociate cu programele in curs de proiectare dar care sunt in atentia unui factor de decizie din guvern sau exterior guvernului
- pregatirea detaliata a noi programe

Alte denumiri pentru analiza politica

Anumite studii pe care le putem numi analize politice sunt frecvent derulate de catre analisti sub alte nume: cercetare operationala, stiinta managementului, analiza sistemelor, analiza aplicata de sistem. ca sa amintim numai citeva abordari care sunt de fapt analize ale deciziilor publice. Evident, exista diferente intre aceste studii, dar ele sunt foarte arbitrare si ele exista doar din motive istorice. Pe de alta parte, au foarte multe elemente in comun: toate depind in mod esential de teoriile economice si rezulta din utilizarea acelorasi instrumente (precum programarea liniara, teoria sirurilor de asteptare, simularea computerizata, procesele stohastice si "jocurile " operationale, ca sa amintim doar o parte din ele).

Ne vom ocupa de cercetarea operationala si de analiza sistemelor in urmatoarele doua capitole si nu ne vom ocupa de celelalte abordari. Stiinta managementului este o disciplina aproape identica cu cercetarea operationala. Analiza aplicata de sistem, un termen rareori utilizat, exceptind institutul international pentru analiza aplicata de sistem (IIASA), difera foarte putin de analiza politica asa cum o definim in mod curent. Analiza cost/beneficiu, analiza cost/eficienta si analiza deciziei vor fi tratate mai tirziu in concordanta cu criteriile abordate.

Un vechi credo era cindva in SUA ideea ca administratia publica nu poate fi optimizata decit prin abordari strict economice. Aceasta presupunea ca teoriile economice, in particular cele referitoare la domeniul microeconomic si la economia bunastarii, plus teoriile deciziilor cantitative aplicate in interesul public, se pot aplica la orice tip de reforma in domeniul public. Punctul nostru de vedere insa este ca, pentru analiza politicii deciziilor publice, metode apartinind altor discipline, precum stiintele socio-politice, au un rol la fel de important precum teoriile economice. De asemeni metode precum crearea de scenarii si prognoze, metode neeconomice, e drept, au si ele un rol fundamental.

Scanned with OKEN Scanner

Cercetarea operationala

Aceasta metoda (OR), cu toate ca pina in 1950 nu a fost aplicata decit in domeniul militar, este azi din plin utilizata in analiza deciziilor din lumea afacerilor si a industriei. Totalitatea procedurilor pe care noi, americanii le numim cercetare operationala a inceput sa se dezvolte inainte de al doilea razboi mondial in Marea Britanie, in domeniul militar (Miser, 1978). Acolo metodele erau numite cercetari operationale si au fost definite de catre British Operational Research Society astfel:

"Cercetarea operationala este abordarea stiintei moderne vizavi de problemele actuale compleze care apar in gestiunea si supervizarea unor sisteme ample de persoane, echipamente, materiale si bani, in industrie, afaceri, organizatii guvernamentale si domeniul militar. Abordarea lor distinctiva este dezvoltarea de modele stiintifice a sistemelor studiate, care sa includa masurarea unor factori precum sansa de succes sau riscul de esec, factori care sa prognozeze si sa compare rezultatele unor decizii alternative, strategii sau moduri de control. Obiectivul final este deci ajutarea factorilor decizionali din management sa-si determine in mod stiintific politica pe care o vor aborda."

Cercetarea operationala, care initial a fost modul de a gasi metode stiintifice care sa factorii decizionali, este azi si o metoda de determinare a modului de alocare a resurselor. Contrar abordarii pur stiintifice, obiectivul ei nu erau in mod obligatoriu prognozele, ci a oferi un mod eficient de gestiune a lumii reale, totul depinzind de crearea unui model. Expertii stiintelor exacte, precum si analistii operationali utilizeaza totdeauna ceea ce numim, generic, un model matematic. In cazul unui expert stiintific, acest model apartine limbajului nostru stiintific; modelul expertului care se ocupa de cercetarea operationala are un caracter *ad hoc*. Cu alte cuvinte, chiar daca situatia curenta a stiintei ofera teorii neverificate pentru anumite fenomene catre analistul operational, acesta din urma trebuie, prin orice mijloace, sa construiasca un model cit mai adecvat, in care structura modelului si toti parametrii sai din ipoteze sa se bazeze pe o privire de ansamblu intuitiva. Apoi, pe masura ce punctele de vedere se inmultesc si parametrii devin tot mai numerosi, analistul trebuie sa fie pregatit sa anuleze primul model si sa-l inlocuiasca cu unul optimizat. Aceasta procedura prin incercari, dictata de consideratii pur pragmatice este de fapt una a aproximarilor succesive. Din acest punct de vedere, cercetarea operationala are acelasi statut cu asa-numitele discipline "inexacte", precum medicina si stiintele sociale.

In ultimii 20 de ani, analiza oparationala si-a extins intens cimpul de activitate, adaugindu-si subdomenii referitoare la aspectele socio-

Scanned with OKEN Scanner

economice, astfel incit analistii o considera practic un echivalent al analizei plitice. Totodata termenul este in continure utilizat si in sensul original, cu referinte la aplicarea analizei matematice sau celei logice pentru a ajuta un client sa-si amelioreze eficienta in situatii clare, necomplicate de probleme legate de echitatea abordarii obiectivelor.

Analiza sistemelor

In momentul cind analiza operationala a inceput sa fie aplicata in domeniul civil dupa al doilea razboi mondial, acest termen a fost utilizat pentru studiul problemelor "inferioare", probleme pentru care factorul decizional avea, din capul locului, un obiectiv clar. Termenul "analiza sistemelor" a inceput apoi a sa fie masiv aplicat problemelor "superioare". Apoi, mult timp, termenii au fost utilizati cu sensuri aproape identice.

Pentru a se evita confuzia, s-a sugerat (precum procedam noi) ca termenul "cercetare operationala" sa fie destinat problemelor de eficienta, iar termenul "analiza sistemelor" sa fie destinat doar problemelor de "decizie optima". Schlesinger explica astfel acest lucru: "Problemele care apar in domeniul economic se pot clasifica in probleme de maximizare, care fac subiectul masurarilor de control si probleme de "alegere a deciziei", care nu se pot masura. In cazul unei probleme de maximizare, factorul decizional trebuie sa optimizeze o functie legata de un obiectiv definit intr-un mod foarte clar - solutia este practic criptata in datele disponibile, si el trebuie doar s-o decripteze. Acesta este tipul de problema pentru care cercetarea operationala a fost initial gindita, cu toate ca nu trebuie sa subestimam competentele necesare pentru a selecta obiectivul adecvat sau pentru a definitiva maximizarea unui parametru."

In cazul problemelor de tip "alegere a deciziei", problema fundamentala este alegerea unei combinatii optime de obiective. In acest caz datele nu ascund si solutia problemei. Chiar dupa ce datele sunt colectate si cuantificate, o intrebare presanta ramine deschisa: ce anume trebuie sa fac expertul ? Alegerea multiplelor variante implica frecvent costuri enorme ale cercetari, dar ultima decizie aleasa ramine pur si simplu o problema de incredere care totdeauna eludeaza abordarea cuantificarii riguroase. S-au facu deci incercari de a aplica metodele cercetarii operationale acestei clase de probleme si frecvent nu in sensul initial al termenului "analiza sistemelor".

Cele doua tipuri de probleme legate de decizie nu se trateaza amindoua la fel. Marele pericol in primul caz sunt erorile de calcul sau proasta gestiune a datelor; in al doilea caz apar probleme legate de ignoranta

Scanned with OKEN Scanner

consumatorului. O concluzie a lui Schlesinger: "Analiza sistemelor ofera asistenta prin utilizarea gindirii logice, dar nu va putea niciodata "rezolva" probleme in acelasi sens pe care-l reuseste cercetarea operationala."

Din pacate, ideea unei distinctii clare nu a fost unanim acceptata de catre experti. Actualmente, unica distintie facuta in mod curent se refera la faptul ca analiza sistemelor trateza probleme "superioare", in timp ce cercetarea operationala trateaza probleme "inferioare". Din aceasta cauza confuzia care domneste este totala, vizavi de sensurile celor doua discipline. Totodata, cu cit o problema are mai multi factori si parametri, si cu cit nevoia de intuitie, bun simt si judecata individuala e mai mare, cu atit o activitate va fi decretata analiza a sistemelor, mai degraba decit cercetare operationala.

Deoarece analiza sistemelor genereaza si prezinta informatiile astfel incit sa amelioreze fundamentul luarii deciziei optime, putem spune ca, in general obiectivele ei sunt aceleasi cu cele ale analizei politice. Consecinta acestui fapt este utilizarea alternativa si interschimbabila a acestor termeni, functie de context. Termenul analiza politica este totusi cel mai bine de utilizat, si mai ales cind in problemele in care predomina factorii politico-sociali, precum se intimpla in problemele legate de decizii din domeniul politicii publice.

O caracterizare sintetica a relatiei dintre cercetarea operationala, analiza sistemelor si analiza politica (dar cu marje de eroare apreciabile, deoarece sensul activitatii de cercetare operationala s-a modificat substantial in ultimii 30 de ani) se poate face dupa cum urmeaza. Cercetarea oparationala doreste doar sa amelioreze lucrurile; analiza sistemelor doreste acelasi lucr sar, in plus, doreste ca cheltuielile implicate s\ fie minime; in fine analiza politica doreste toate lucrurile de mai sus, dar in plus, ca ele sa fie facute echitabil.

Cu toate acestea analiza sistemelor este considerata ca incluzind cercetarea operationala, plus consideratiile economice. Pe de alta parte, multi considera ca analiza politica include analiza sistemelor, dar fiind si preocupata de impactul distributiei politicii. Peste toate, analiza politica acorda foarte multa importanta implementarii consideratiilor de ordin politic si organizational.

Distinctia facuta mai sus intre aceste trei domenii, cu toate ca este evident arbitrara, are totusi o baza istorica. Analiza politica s-a dezvoltat ca o extensie a domeniului analizei sistemelor, iar analiza sistemelor este de fapt o extensie a cercetarii operationale. Astfel putem considera ca analiza sistemelor este o forma imperfecta (sau particularizata) de analiza politica,

Scanned with OKEN Scanner

o varianta care nu acorda importanta consecintelor distributiei costurilor si beneficiilor si care nu acorda destula atentie efectelor politico-organizationale.

Ceea ce NU este analiza politica

1. Analiza politica nu este o stiinta exacta si nici nu poate deveni asa ceva. Obiectivele sale sunt diferite; stiinta are ca obiectiv descoperirea adevarului si doreste sa inteleaga in profunzime si total fenomenele si sa le prevada. Analiza politica doreste sa ajuta factorii decizionali sa ia cea mai buna decizie posibila. Totodata ea este preocupata de gestiunea eficienta a lumii reale - chiar daca aceasta se face fara a se intelege perfect fenomenele care au loc.
2. Analiza poilitica incearca sa utilizeze metodele stiintifice si doreste totodata sa fie traditionala. Rezultatele sale sale vor fi obtinute prin procese pe care alt analist le poate duplica. Toate calculele, ipotezele, datele si judecatile se fac explicit si devin subiectul verificarilor, criticilor, si, frecvent, a dezaprobarii generale. Dar, in general, metodele analizei politice nu sunt in totalitate stiintifice. Frecvent aceasta disciplina face lucruri imperfecte.
3. Analiza politica nu este un panaceu universal pentru niste decizii gresite luate de factorul decizional. Analiza, oricit de perfecta ar fi, nu poate asigura publicul ca deciziile autoritatilor sunt perfecte si toate in interesul public; nu poate de exemplu declara ca un individ cu autoritate care este factor de decizie si care este un impostor corupt este de fapt un tip integru si plin de intentii bune. Analiza politica nu este un instrument cu care ea devine avocatul propriilor sale teorii, pledind pentru validitatea lor. Daca se intimpla asta rezultatele analizei politice vor fi distorsionate si false. Analiza politica, corect utilizata, este impartiala si-si recunoaste erorile si face tot posibilul sa ia rapid metode corective eficiente.

Sursele alternative de consulting

Exista evident si alte mijloace decit analiza care sa ajute un factor decizional sa-si aleaga decizia optima dintre mai multe alternative. Une de pilda este pura intuitie, cu sau fara ajutor divin. Procesul intuitiv uman este a invata tot ce este posibil despre o anumita problema, a trai cu acea problema, a o percepe si a lasa apoi subconstientul sa ofere solutia. Dar aceasta abordare nu este in nici un caz una analitica deoarece nu se face nici un efort de a structura in mod explicit problema sau de a stabil o relatie cauza-efect si a opera cu aceste elemente, pas cu pas, pentru a ajunge la o solutie viabila. Dar nimeni nu interzice unui factor de decizie sa gaseasca

Scanned with OKEN Scanner

solutii inspectind maruntaiele unei oi proaspat sacrificate, precum in antichitate romanii ... Mai tirziu vom vedea ca totusi analiza *trebuie* sa fie sprijinita si de intuitie.

Intre intuitia pura si analiza politica stricta exista si surse intermediare de idei care sunt cel putin partial analitice, cu toate ca activitatile implicate de ele nu sunt deloc sistematice, explicite si cuantificate. O alternativa este pur si simplu de cerut opinia unui expert vizavi de problema in cauza. Ceea ce va spune un expert este foarte util si mai ales daca acel expert a examinat problema in profunzime si lantul sau logic este explicit si clar. Sau, altfel spus, daca sfaturile sale se bazeaza pe ceea ce analiza poate face, sfatul sau va fi superior tuturor sfaturilor bazate doar pe modelele sale mentale si intuitive. Dar a gasi un expert adevarat, e greu. Si totdeauna trebuie sa apelam la un grup de experti - e lucrul cel mai sigur. Si aceasta deci implica apelarea la un comitet de experti, ceea ce ne poate costa mult. De multe ori aceste comitete au mai mult prestigiu public decit logica si eficienta.

Incrementalismul

In 1959, Lindblom a oferit o alternativa la sistemele de analiza, numita "incrementalismul aleatoriu", o varianta a metodelor de tip "muddling through" (a ataca o problema fara a avea informatii consolidate despre ea). Cu toate ca Lindblom considera ca analiza este necesara pentru factorii decizionali, el are dubii serioase despre plasarea si atribuirea analizei intr-un rol dominant. Bazindu-se pe o examinare extensiva a proceselor politice din sistemele federale si statale din SUA, el a descoperit ca procesele sunt de fapt mult mai complexe decit ne imaginam si mult mai fragmentate. A descoperit acest lucru in cadrul tuturor interactiunilor din domeniul executiv, legislativ si juridic.

Lindblom pretinde ca este o mare discordanta intre competentele umane si complexitatea lumii sociale. Dificultatile care trebuiesc surmontate in momentul formularii obiectivelor operationale, lipsa de concordanta vizavi de valorile si criteriile adoptate pentru decizii si chiar rezistenta opusa vizavi de analiza fac anumite schimbari politice practic nonfezabile. Conform lui Lindblom ceea ce se refera la o politica fezabila este "o politica diferita in mod incremental sau marginal fata de politicile existente. Politicile diferite in mod total nu sunt decelabile".

Lindblom ne asigura ca factorul decizional trebuie sa aiba o activitate compusa din faze analitice si politice, dar in care nu exista un inceput si un sfirsit net, si, de asemenea nu exista limite clare. In aceste circumstante

Scanned with OKEN Scanner

Lindblom sugereaza ca analiza nu poate fi utilizata pentru a cauta in mod obligatoriu schimbarile majore, ci doar cele marginale. Deci merita studiate numai alternativele care difera din punct de vedere incremental de politica curenta - sa ne extindem mai mult activitatea nu este decit o cheltuiala inutila de energie. Un analist nici macar nu trebuie sa examineze toate consecintele acestor alternative restrinse, deoarece, simultan, si alte analize sunt derulate de alti experti, ceea ce va duce la o redundanta inutila. Astfel, analiza devine un instrument care ajuta factorul decizional contribuind la puterea sa de negociere mai mult decit il ajuta efectiv sa ia o decizi optima.

In 1970 Kathleen Archibald a comparat analiza sistemelor cu incrementalismul: "De vreme ce ambele abordari admit ca anumite alternative si consecinte trebuiesc omise din cadrul analizei, analistii de sistem incearca pe cit posibil sa faca aceste omisiuni in mod rational si strategic, pe cind Lindblom le face intr-un mod cu totul arbitrar. Incrementalistul simte ca-si poate permite sa faca doar schimbari minore si posibilitatea de face erori in cadrul deciziei devine un fenomen fragmentar. De fapt problemele nu sunt niciodata rezolvate; in schimb se fac analize, se iau decizii, apar consecinte neasteptate adverse, apoi se iau alte decizii corective, etc, *ad infinitum* ... Incrementalistul are senzatia ca poate ignora consecintele, ele putind aduce pagube unor grupuri, aceste grupuri sociale facind presiuni apoi pentru noi analize si noi decizii. El exclude in mod arbitrar anumite consecinte din analiza sa deoarece el considera ca depinde de "politica" dintr-o democratie pluralista."

Anumite tipuri de probleme politice cer insa o evaluare mai sistematica decit poate produce o dezvoltare politica incrementala. Aceasta se refera la ceea ce Brewer numeste "politici nonincrementale si indivizibile de o anvergura enorma si cu efecte dezastruoase", precum lansarea unei statii orbitale sau declararea unui razboi. Pe linga aceste aspecte, mai este cazul acelor initiative politice a caror consecinte apar in timp, in mod insidios. De exemplu, nu vom putea niciodata aprecia corect eficienta politicii de control a extinderii virusului HIV examinind schimbarile din statistici. Efectele programelor initiate azi nu se vor vedea nici peste ani de zile, deoarece in cazul acestui virus, timpul scurs intre infectarea unui subiect cu HIV si aparitia simptomelor (SIDA), este foarte mare. Iar in acest rastimp cel infectat poate transmite HIV la multe alte persoane.

Putem din nou apela la teoriile lui Archibald: "Trei comparatii, relativ arbitrare, sunt totusi utile pentru a lamuri diferentele dintre analiza sistemelor si notiunea de incrementalism: 1) incrementalismul presupune ca costurile analizelor si timpul de raspuns sunt mai mari decit costurile erorilor; analiza sistemelor tinde sa introduca in toate ipotezele opusul

Scanned with OKEN Scanner

acestei idei ...; 2) analiza sistemelor este un act care se refera la "integritatea proiectarii". Uneori analistul spune ca consecintele unor compromisuri facute pot compromite obiectivul initial al programului; astfel daca o conditie de acceptabilitate este compromisa, e mai bine sa nu mai demaram nici un program ...". Daca analistul de sistem greseste, el poate face uneori precum mama care arunca apa din cadita cu tot cu bebelusul din ea ...; pe de alta parte, incrementalistul poate ajunge sa pastreze apa si sa arunce bebelusul ...; 3) Frecvent, nucleul unei analize de sistem este gestionat dupa asa-numitele tehnici "cu piciorul in prag", cum le numeste Schlesinger, care se refera la angajari in proiecte fara a tine cont de costurile totale si de eventualele beneficii.

Doua alte aspecte ale unei abordari incrementale mai trebuiesc mentionate. Ceea ce nu este "fezabil din punct de vedere politic" azi, poate fi fezabil miine sau la anul. In cadrul oricarui eveniment trebuie acum studiate alternativele "nonfezabile din punct de vedere politic", pentru ca altfel putem ajunge sa nu mai cunoastem niciodata costurile reale ale unor decizii politice "pure". Totodata, doar examinind micile schimbari fara sa examinam baza de la care pornesc aceste schimbari, nu vom reusi niciodata sa evaluam corect implicatiile acestor modificari.

Punctul de vedere al lui Lindblom asupra procesului politic este mult mai realist decit ne putem imagina si mai realist decit se specifica in anumite studii. Ambele abordari sunt perfect compatibile si analiza politica, ca o extensie a analizei sistemelor si a cercetarii operationale, incepe sa-si amelioreze impactul, acordind o atentie sporita punctelor de vedere ale incrementalistilor referitoare la procesele de luare a deciziilor si, ca o consecinta, modificarii practicilor abordate.

In concluzie, chiar daca cineva nu crede ca o analiza politica intensiva este secretul optimizarii deciziilor publice, nevoia de a avea totusi o analiza este absolut prezenta si clara. De fapt, fara analiza, sau abordind o analiza partiala nu vom avea niciodata liniile directoare care sa ne ghideze actiunile. Fara analiza, un expert poate ajunge sa fie fortat sa intre in grava dilema a unor rezultate inacceptabile. Un expert poate da explicatii vizavi de faptul ca va aborda o actiune A deoarece cea actuala nu e buna - dar fara sa se intrebe daca noua actiuna A va functiona, sau cit va costa, sau ce pagube va produce esecul ei.

Scanned with OKEN Scanner

CAPITOLUL 3

O descriere simpla

Consideratii de baza

Ideea utilizarii analizei pentru a ajuta pe cineva (o persoana care poate fi insusi analistul) sa ia decizia optima nu este noua si tipul de investigatii care trebuiesc facute a fost determinat de cind fiinta umana si-a descoperit limitele resurselor sale. Acest capitol va prezinta elementele fundamentale a ceea ce uneori se numeste teoria alegerii deciziei sau abordarea rationala a luarilor de decizii si ilustreaza procedurile unor analize de sistem familiare tuturor, referitoare la probleme comune, ca de exemplu cumpararea de catre o familie, a unui automobil.

Cind termenul "analiza sistemelor" a fost utilizat pentru prima oara, s-a referit initial la studiul unui sistem definit in mod clar, si, in particular, la un grup de persoane si echipamente care trebuiau sa duca la sfirsit o misiune clara. Sistemele de aparare nationale care constau in instalatii radar, rachete sol-aer, centre de comanda si baze aeriene, erau exact ceea ce am descris mais sus. Obiectivul studiului era sa se analizeze comportamentului acestui sistem in cazul unor presiuni exterioare, apoi sugerarea unor optimizari si comparea sistemului cu sisteme similare cu aceeasi destinatie, vizavi de performante si resursele implicate. Se acorda o mare importanta fezabilitatii si dezirabilitatii tehnice, operationale si economice a sistemului respectiv. Investigarea acceptabilitatii politice si organizationale a sistemului era insa lasata altora. Chiar si investigarea dezirabilitatii sistemului nu facea parte din studiu. Pe scurt, analiza clasica a sistemelor se ocupa in special de probleme de decizie economica intr-un sens foarte limitat si simplist, alegind pur si simplu varianta "cea mai buna" dintr-un grup de alternative posibile.

Primele succese au facut ca analiza de sistem sa fie aplicata unor sisteme tot mai complexe, cu metode tot mai sofisticate. Automat insa, au iesit la iveala si lacunele metodelor. Astfel, expertii au fost obligati sa treaca de la teoria lui "cum sa faci" la teoria lui "ce anume trebuie facut". Probleme sociale, precum cele legate de mediul urban au provocat mari mari dificultati de implementare, vizavi de grupurile-tinta si costurile implicate. Totusi principiile fundamentale de ajutare a factorului decizional nu s-au schimbat inca. Nucleul ramine cel al analizei clasice de sistem. Si acesta e subiectul acestui capitol.

Analiza conceputa pentru a ajuta sau a influenta deciziile politice publice sau private, daca ne referim la o realizare a unui potential de 100%, poate

Scanned with OKEN Scanner

face mai mult decit sa ne ajute sa descoperim liniile directoare ale unei anumite actiuni. Adevaratul obiectiv al unui factor decizional nu este doar acela de a descoperi decizia cea buna; el trebuiesa fie constient ca decizia "buna" trebuie unanim acceptata si implementata fara a fi distorsionata de la forma ei conceptuala initiala. Astfel, analiza ne ajuta sa lamurim si problemele de acceptare si implementare.

Concept si principii

Intr-un sens general, ceea ce trebuie facut in cazul cind suntem obligati sa alegem o decizie este ceva elocvent pentru oricine se gindeste putin asupra acelui lucru. O persoana trebuie deci intii sa-si stabileasca clar obiectivele - adica ceea ce doreste sa indeplineasca - astfel incit sa poata cauta cit mai multe alternative (sau o varietate cit mai mare de mijloace prin care sa-si atinga obiectivul propus). Apoi persoana trebuie sa investigheze fiecare alternativa ca sa determine in mod cit mai clar impactul sau consecintele care vor fi provocate de adoptarea deciziei sale. In cazul majoritatii problemelor impactul unei decizii luate se refera la resursele mobilizate (sau costurile) si la gradul in care alternativele posibile pot duce/sau nu la indeplinirea obiectivului. In cazul problemelor de mare complexitate, gasirea cu acuratete a impactului luarii deciziei finale impune analistului lucrul pe niste scheme explicite denumite modele. Pe linga aceasta analistul are nevoie de criterii (sau standarde) cu ajutorul carora el va putea ordona alternativele in ordinea eficientei lor si in functie de informatiile legate de impactul acestor alternative, in cazul implementarii lor.

Pentru a ilustra aceste concepte si legatura lor cu actiunile factorului decizional, presupuneti ca seful dvs. va cere sa efectuati o analiza referitoare la urmatoarea problema: sa-i gasiti ruta optima pentru ca el sa ajunga conducindu-si automobilul de la locuinta lui (punctul A) la biroul sau (punctul B). Este o problema clara de alegere a deciziei si cele cinci elemente fundamentale apar in tabelul de jos:

OBIECTIVUL: conducerea automobilului de acasa la birou ALTERNATIVE: diversele rute intre punctele A si si B MODELUL: o harta a orasului pe care sa se vada strazile si autostrazile IMPACTUL: distanta in mile a rutei alese CRITERII: gradul de eficienta a rutelor in ordinea crescatoare a distantei parcurse

Scanned with OKEN Scanner

Interpretind astfel problema, o puteti rezolva, alegind in final ruta cea mai scurta pentru seful dvs. Cu toate ca aparent ati rezolvat problema, solutia poate sau nu fi acceptata ca optima de catre factorul decizional.

De pilda, lui poate n-o sa-i placa criteriile dvs., preferind de exemplu o ruta care sa fie mai lunga, dar pe care sa poata circula mai rapid, deci cu un timp mai redus. Aici lucrurile se complica. Pentru a determina ruta dupa aceste criterii, va trebui un model mai elaborat, care sa tina cont de densitatea traficului, semaforizare, calitatea asfaltului, etc ... Or, dac el converteste numarul de mile de autostrada in dolari sau galoni de benzina, s-ar putea sa gaseasca acest paraamtru prea mare si sa se decida imediat sa reformulze problema, schimbind verbul " a conduce" cu verbul "a calatori" si modificind criteriul in "cost minim". In acest caz poate trebuie sa va ginditi la alte mijloace de transport pentru seful dvs.

Concluzia cu acest exemplu simplist este ca analiza sistemului este mai mult decit un ajutor oferit factorului decizional - el poate oferi totodata informatii suplimentare, si, foarte rar, poate restringe numarul alternativelor posibile chiar la una singura.

Cele cinci elemente din tabel - obiectivele, alternativele, impacturile, criteriile si modelele - sunt totdeauna prezente intr-o problema de alegere a deciziei, cu toate ca uneori ele nu sunt tabelate in mod explicit intr-un raport final. Din aceste cinci elemente nucleul analizei este constituit din modelul de simulare. El va ajuta sa faceti predictii despre viitoarele consecinte ale aplicarii uneia din alternativele decizionale.

Un model, definit in sensul cel mai larg al cuvintului, este o reprezentare simplificata a unui fenomen pe care il studiem. Ca forma el poate fi de la de la o eleganta si sofisticata simulare pe computer sau un set de ecuatii matematice, pina la ipotezele cele mai grosiere luate din practica cotidiana. De fapt toata teoria pe care o avem azi despre analiza sistemelor graviteaza in jurul modelarii si modelelor de sistem.

Un exemplu

Imaginati-va ca vi s-a cerut sa ajutati o familie sa-si cumpere un automobil. Cum veti aplica procedurile de care am vorbit mai sus in acest caz concret ?

De fapt procedurile prin care veti deveni factor decizional in acest exemplu nu difera de actiunea prin care Agentia Federala de Aviatie isi

Scanned with OKEN Scanner

implementeaza un nou sistem de dirijare a traficului aerian ... Demonstrind cum poate cineva sa ia decizii optime vizavi de cost si eficienta, dorim sa lamurim urmatoarele elemente:

1. Ca nu este nimic misterios despre concepte si proceduri si nu exista nici un motiv pentru care ele sa nu fie utilizate de catre toti factorii decizionali;
2. Cea mai simpla analiza de cost si eficienta poate deveni in final un proces laborios si complex;
3. Costul analizei poate deseori depasi costul erorii finale;
4. Este esential ca obiectivele si ipotezele sa fie explicite;
5. Este de dorit ca ceea ce pare initial o problema extrem de simpla sa fie luata in consideratie intr-un mod cit mai comprehensiv sau "de sistem";
6. In orice model exista parametri greu de cuantificat si care nu trebuie niciodata neglijati de factorul decizional.

Acest exemplu ilustreaza de fapt un truism: este greu de facut o analiza buna, dar este usor de realizat una mai buna. Vom sublinia acum etapele de abordare a problemei - si una este clarificarea ei.

Clarificarea problemei

Pentru a incepe clarificarea problemei cumpararii automobilului, incepem prin a afla daca decizia familiei de a cumpara o masina noua este irevocabila sau se mai pune inca problema utilizarea vechii masini sau poate a transportului public. Totodata trebuie decelati factorii de constringere: de exemplu un pret inacceptabil al masinii sau o familie cu venituri modeste. Sau poate familia are preferinte vizavi de optiunile masinii: transmise automatica, servo-directie ? ...

In general un pas vital in cadrul analizei problemei altcuiva este investigarea minutioasa a ipotezelor si valorilor fundamentale. Ca sa va faceti utili altora trebuie de la inceput sa listati explicit ipotezele. Din nefericire, formatul laconic al unui raport clasic de studiu nu este eficient pentru o prezentare completa a ipotezelor pe care tot studiul s-a sprijinit. Mai rau, in cazul unor rapoarte publice, dinadins nu se fac referiri la ipotezele initiale, pentru a nu se vedea eventuala lor nerespectare.

Identificare obiectivelor

In general, cind o familie se decide sa-si cumpere o masina noua, ea are motive multe. Printre altele, motivele familiei pot fi:

Scanned with OKEN Scanner

- sa permita sotiei sa conduca si ea, ducind de exemplu copiii la scoala sau sa faca ea singura cumparaturile
- sa aiba o masina fiabila pentru a merge la servici in orele de virf
- sa aiba un simbol al statutului sau
- sa poata face vacante mai placute (cu un 4 x 4 ...)

La fiecare analiza trebuie sa fim foarte exigenti cind definim obiectivele. Daca cele patru obiective ale familiei par total diferite, totdeauna factorul decizional poate gasi o decizie de compromis care sa le satisfaca simultan. Dar daca familia vrea o masina noua doar pentru a face week-enduri cu viteza maxima pe drumuri de tara in masina decapotata, atunci lucrurile se complica si chiar si acest obiectiv, greu de cuantificat, trebuie luat in consideratie. Dacă nu tineti cont de toate motivele, veti ajunge la concluzia ca lor le trebuie un microbuz Volkswagen, cind de fapt gindurile capului de familie sunt la un Mercedes 450 sau la un Jaguar XJ. Rezultate eronate, care nu au nici o legatura cu obiectivele initiale, sunt rareori provocate de tehnici analitice gresite - ele sunt provocate de faptul de a nu poseda, din capul locului, obiectivele corecte.

Considerati ca obiectivele familiei sunt sa aiba o masina care sa ofere:

1. confort si spatiu suficient pentru un adult si 5 copii sau pentru 5 adulti
2. un transport sigur si fiabil
3. o marca clara a statutului social al familiei.

Masurarea eficientei

Daca ne-am decis asupra obiectivelor, stiind evident ca varii automobile pot satisface varii obiective ale familiei in cauza, ne trebuie o metoda prin care sa evaluam aceste diferente. Adica ne trebuie sa putem masura eficienta diverselor alternative, totul in ideea respectarii stricte a obiectivelor fixate. Iar acest lucru presupune o investigare extensiva si si minutioasa. Din cele trei obiective stipulate mai sus, confortul si statutul familiei sunt esential subiective. Siguranta masinii si fiabilitatea sunt parametri obiectivi, dar vor fi gestionati in acelasi mod.

Cind cumpara o masina, cei mai multi dintre noi actioneaza in mod subiectiv, bazindu-se pe propria judecata, pe primele impulsii, pe intuitie, si, uneori, pe experienta. Altii culeg informatii de la amici, iar atii dintre sunt mai circumspectii consultind *Consumers' Reports* sau alte publicatii de specialitate. Evident se poate merge mult mai departe, de exemplu analizind bazele de date ale Departamentului Autostrazilor si studiind ce tip de masini au fost implicate in cele mai multe accidente rutiere. Dar astfel s-

Scanned with OKEN Scanner

ar putea ca costul analizei noastre sa atinga curind costul erorii... (De exemplu s-a vazut cazul unei companii aeriene care, dorind achizitionarea unui avion de 40 milioane dolari, risca ca costul analizelor de sistem sa atinga aceeasi suma ...).

Un mod de a gestiona o evaluare subiectiva a gradului de respectare a obiectivului initial precum statutul dat de masina familiei este de rugat factorul decizional sa aloce un numar intre 0 si 100 fiecarei optiuni, cifra reprezentind procentul de respectare a obiectivului initial. Daca sunt mai multi factori decizionali, se va putea utiliza media notelor atribuite. Ne va mai trebui apoi un standard pentru a face topul alternativelor.

Scanned with OKEN Scanner